

STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 7215

16 maart

2015

Advies Raad van State rapport inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende aanwijzing hogesnelheidsnet en vaststelling van regels voor HSL-heffing 2015 (Besluit HSL-heffing 2015)

Nader Rapport

26 februari 2015
IENM/BSK-2014/274968
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 november 2014, nr. 2014002278, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 december 2014, nr. W14.14.0436/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan hetgeen in het advies wordt opgemerkt aandacht zal zijn geschonken.

Hieronder ga ik op de opmerking van de Afdeling in.

Volgens de Afdeling zou uit de toelichting kunnen worden afgeleid, dat de HSL-heffing op grond van het ontwerpbesluit jaarlijks de vastgelegde totaalbedragen moet en zal opbrengen. Voor zover dit inderdaad het oogmerk van het ontwerpbesluit zou zijn, volgt dit echter niet uit de voorgestelde berekeningssystematiek. Op grond van die systematiek dienen de genoemde totaalbedragen weliswaar als grondslag voor de jaarlijkse berekening van het tarief voor HSL-kilometers, maar vervolgens wordt het per gerechtigde te betalen bedrag verminderd met enkele vergoedingen die de gerechtigde al anderszins verschuldigd is. Ook wordt de HSL-heffing per gerechtigde in voorkomend geval gecorrigeerd voor niet gereden HSL-kilometers. Gelet op deze verminderingen en correcties die op de per gerechtigde te betalen HSL-heffingen toegepast zullen worden, is het aannemelijk dat de per kalenderjaar genoemde totaalbedragen niet volledig verschuldigd zullen zijn.

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichting het oogmerk van het ontwerpbesluit te verduidelijken en daarbij in te gaan op de eventuele budgettaire consequenties van de te realiseren minderopbrengsten.

De nota van toelichting bij het onderhavige ontwerpbesluit is naar aanleiding van het advies van de Afdeling aangevuld. In de nota van toelichting wordt erop gewezen dat de totaalbedragen, vermeld in artikel 4 van het ontwerpbesluit, tevens de reguliere gebruiksvergoeding in de HSL-corridor omvatten. Op het punt van deze budgettaire consequentie brengt het ontwerpbesluit geen verandering ten opzichte van het thans geldende Besluit HSL-heffing. Ook thans omvat de HSL-heffing tevens de reguliere gebruiksvergoeding in de HSL-corridor. Dit is in de formule in artikel 4, eerste lid, van het thans geldende besluit tot uitdrukking gebracht als ‘HSA_{overig}’.

Het oogmerk van deze structuur is te zorgen dat de vervoerders in de corridor een vaste financiële bijdrage leveren aan de aanleg en instandhouding van de nieuwe hogesnelheidsverbinding. De totale hoogte van die bijdrage is niet afhankelijk van het daadwerkelijke gebruik dat van de corridor wordt gemaakt, maar kan wel lager uitvallen indien het eerste en tweede lid van artikel 3 van het ontwerpbesluit van toepassing zijn. Hierdoor zijn de opgenomen ontvangsten op de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu lager dan de bedragen genoemd in artikel 4 van het ontwerpbesluit. Vergoedingen zijn ondermeer verschuldigd wanneer gereserveerde paden niet worden geleverd of alleen met vertraging kunnen worden gebruikt. Dan zal vervoerder minder of langzamer rijden. Vergoedingen zijn niet verschuldigd als vervoerder de wel geleverde paden niet gebruikt.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om artikel 3, derde lid, van het ontwerpbesluit, zoals aan de Afdeling voorgelegd, te schrappen. Die bepaling legt onder bepaalde omstandigheden een verplichting tot schadevergoeding op aan de beheerder van de infrastructuur indien het aan de beheerder te wijten is dat de infrastructuur onvoldoende beschikbaar is en een vervoerder daardoor schade lijdt. Volgens ProRail is deze bepaling moeilijk uitvoerbaar. Er is voor gekozen om vanwege mogelijke



uitvoeringsproblemen deze bepaling niet in het onderhavige ontwerpbesluit op te nemen en de komende tijd in overleg met betrokken partijen te bezien hoe met schadeplichtigheid kan worden omgegaan.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om het artikel inzake de inwerkingtreding (artikel 7) aan te passen. In dat artikel is de terugwerkende kracht van het ontwerpbesluit tot en met 1 januari 2015 geregeld.

Ook wordt in de nota van toelichting bij het onderhavige besluit ingegaan op de intrekking van richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur, zoals deze laatstelijk gewijzigd is bij Richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 (PbEG 2007, L 315) door richtlijn 2012/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32). In de nota van toelichting is aangegeven dat verwijzingen in het ontwerpbesluit naar richtlijn 2001/14/EG op korte termijn zullen worden aangepast.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting wederom doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.



Advies Raad van State

No. W14.14.0436/IV
's-Gravenhage, 10 december 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 25 november 2014, no.2014002278, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit houdende aanwijzing hogesnelheidsnet en vaststelling van regels voor HSL-heffing 2015 (Besluit HSL-heffing 2015), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit voorziet in nieuwe maatstaven voor de vaststelling en de hoogte van de HSL-heffing. De vernieuwing van de berekeningssystematiek hangt samen met de verlening van een nieuwe concessie voor het hoofdrailnet aan N.V. Nederlandse Spoorwegen (NS) per 1 januari 2015. De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een kanttekening over de jaarlijkse opbrengsten van de HSL-heffing.

Op grond van het ontwerpbesluit bedraagt de totale gebruiksvergoeding voor de zogeheten HSL-corridor over de periode 2015 tot en met 2024 in totaal € 882,8 miljoen, uitgedrukt in het prijspeil van 2010.[1] Dit totaalbedrag is samengesteld uit jaarlijkse gebruiksvergoedingen die per kalenderjaar in omvang toenemen. Volgens de toelichting vloeien deze bedragen voort uit afspraken met NS over een met de HSL-heffing verhoogde gebruiksvergoeding voor binnenlandse en internationale treindiensten over de Nederlandse hogesnelheidsinfrastructuur.[2] Het betreft vaste totaalbedragen voor de gehele vervoersoperatie in de HSL-corridor, aldus de toelichting. Om per saldo uit te komen op de overeengekomen totaalbedragen voor de treinen in de HSL-corridor, moet de reeds betaalde reguliere gebruiksvergoeding op de te betalen HSL-heffing in mindering worden gebracht.[3]

Uit de toelichting zou kunnen worden afgeleid, dat de HSL-heffing op grond van het ontwerpbesluit jaarlijks de vastgelegde totaalbedragen moet en zal opbrengen. Voor zover dit inderdaad het oogmerk van het ontwerpbesluit zou zijn, volgt dit echter niet uit de voorgestelde berekeningssystematiek. Op grond van die systematiek dienen de genoemde totaalbedragen weliswaar als grondslag voor de jaarlijkse berekening van het tarief voor HSL-kilometers,[4] maar vervolgens wordt het per gerechtigde te betalen bedrag verminderd met enkele vergoedingen die de gerechtigde al anderszins verschuldigd is.[5] Ook wordt de HSL-heffing per gerechtigde in voorkomend geval gecorrigeerd voor niet gereden HSL-kilometers.[6] Gelet op deze verminderingen en correcties die op de per gerechtigde te betalen HSL-heffingen toegepast zullen worden, is het aannemelijk dat de per kalenderjaar genoemde totaalbedragen niet volledig verschuldigd zullen zijn.

Gelet op het voorgaande, adviseert de Afdeling in de toelichting het oogmerk van het ontwerpbesluit te verduidelijken en daarbij in te gaan op de eventuele budgettaire consequenties van de te realiseren minderopbrengsten.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

1 Voorgesteld artikel 4, tweede en derde lid.
2 Nota van toelichting, Algemeen deel, onder 'Hoogte en maatstaven HSL-heffing'.
3 Nota van toelichting, Algemeen deel, onder 'Hoogte en maatstaven HSL-heffing'.
4 Het tarief voor HSL-kilometers wordt berekend door het totale jaarbedrag te delen door het totale aantal HSL-kilometers van alle gerechtigden (artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 4, eerste en tweede lid, van het ontwerpbesluit).
5 De verminderingen met het oog op andere verschuldigde vergoedingen houden verband met diverse diensten (artikel 3, tweede lid).
6 Artikel 3, eerste lid, onder a, b en c.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van .... houdende aanwijzing hogesnelheidsnet en vaststelling van regels voor HSL-heffing 2015 (Besluit HSL-heffing 2015)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 24 november 2014, nr. IenM/BSK-2014/248736, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 62, tweede en achtste lid, van de Spoorwegwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (........);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van ...., nr. IenM/BSK-2014/ ......, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:
diensten: diensten, bedoeld in bijlage II, eerste en tweede lid, behorende bij richtlijn 2001/14/EG;
gerechtigde: gerechtigde als bedoeld in artikel 57 van de Spoorwegwet;
hogesnelheidsnet: hoofdspoorweginfrastructuur als bedoeld in artikel 2;
HSL-kilometer: door een trein af te leggen kilometer op het hogesnelheidsnet waarvoor met een toegangsovereenkomst aan een gerechtigde capaciteit is verdeeld, overeenkomstig het daarvoor door de beheerder gebruikte registratiesysteem;
pad: pad als bedoeld in artikel 1, onder c, van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

Artikel 2

Als hoofdspoorweginfrastructuur in de zin van artikel 62, tweede lid, van de Spoorwegwet wordt aangewezen de volgende hogesnelheidslijnen, die zijn uitgerust voor snelheden van gewoonlijk ten minste 250 km per uur:
a. Hoofddorp – Rotterdam West;
b. Barendrecht – Belgische grens.

Artikel 3

1. De gerechtigde en de beheerder komen een HSL-heffing overeen gelijk aan het tarief per HSL-kilometer, bedoeld in artikel 4, eerste lid, vermenigvuldigd met het aantal HSL-kilometers van de gerechtigde. Daarvan blijven buiten beschouwing de HSL-kilometers die zijn toe te rekenen aan:
   a. paden die de gerechtigde geheel of gedeeltelijk niet heeft kunnen gebruiken ten gevolge van het buiten gebruik zijn van enig deel van de spoorweginfrastructuur, bedoeld in het tweede lid, onder a;
   b. paden die de gerechtigde vanwege door de beheerder ingestelde snelheidsbeperkingen, in verband met infrastructurele defecten van het hogesnelheidsnet, slechts met een vertraging van meer dan tien minuten heeft kunnen gebruiken;
   c. paden die de gerechtigde gebruikt ten behoeve van uit te voeren werkzaamheden op of aan hoofdspoorwegen op aanwijzing van de beheerder of ten behoeve van het beheer van hoofdspoorwegen.

2. Het overeenkomstig het eerste lid berekende bedrag wordt verminderd met de door de gerechtigde verschuldigde vergoeding voor:
   a. diensten ten behoeve van:
      1° het gebruik van het hogesnelheidsnet;
      2° het aansluitende gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur en stations tussen Hoofddorp en Amsterdam;
      3° het aansluitende gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur en stations tussen Rotterdam West en Barendrecht;
      4° het aansluitende gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur en het station tussen het hogesnelheidsnet en station Breda;
      5° het aansluitende gebruik van hoofdspoorweginfrastructuur en stations tussen Rotterdam West en Amsterdam voor een internationale treindienst;



b. opstel- en rangeervoorzieningen ten behoeve van de treindiensten, bedoeld in onderdeel a;
c. reserveringsheffing ten behoeve van de treindiensten, bedoeld in onderdeel a;
d. de verspreiding van reisinformatie over de treindiensten, bedoeld in onderdeel a, zoals in rekening gebracht door de partij die met het verzorgen daarvan is belast.

3. De beheerder is aan de gerechtigde schadevergoeding verschuldigd ter hoogte van de aantoonbaar gederfde inkomsten uit kaartverkoop en kosten voor de compensatie van reizigers, voor zover die niet aan de gerechtigde toe te rekenen zijn en:
a. het eerste lid, onderdeel a, van toepassing is op meer dan vijf procent van de overeengekomen paden per kalenderjaar; of
b. het eerste lid, onderdeel b, van toepassing is op meer dan tien procent van de overeengekomen paden per kalenderjaar.

Artikel 4

1. Het tarief per HSL-kilometer is in elk kalenderjaar gelijk aan de bedragen, bedoeld in het tweede lid, gedeeld door het totaal aantal HSL-kilometers van alle gerechtigden in dat kalenderjaar.

2. De bedragen zijn:
€ 62,2 miljoen in het kalenderjaar 2015;
€ 63,8 miljoen in het kalenderjaar 2016;
€ 72,6 miljoen in het kalenderjaar 2017;
€ 80,3 miljoen in het kalenderjaar 2018;
€ 86,1 miljoen in het kalenderjaar 2019;
€ 91,7 miljoen in het kalenderjaar 2020;
€ 97,2 miljoen in het kalenderjaar 2021;
€ 100,8 miljoen in het kalenderjaar 2022;
€ 104,4 miljoen in het kalenderjaar 2023;
€ 123,7 miljoen per kalenderjaar vanaf 2024.

3. De in het tweede lid genoemde bedragen zijn uitgedrukt in het prijspeil van 2010 en worden ieder opvolgend kalenderjaar gewijzigd volgens de prijsindex voor de gezinsconsumptie van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Artikel 5

De gerechtigde is de HSL-heffing, bedoeld in artikel 3, verschuldigd per 1 februari na afloop van het kalenderjaar waarop de HSL-heffing betrekking heeft op basis van een door de beheerder na afloop van dat kalenderjaar te maken prognose. Zodra de HSL-heffing definitief vaststaat, wordt het te veel of te weinig betaalde verrekend.

Artikel 6

Het Besluit HSL-heffing wordt ingetrokken.

Artikel 7

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Artikel 8

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit HSL-heffing 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Inleiding

Op 22 augustus 2008 is het Besluit HSL-heffing vastgesteld. Daarin was het hogesnelheidsnet van de HSL-Zuid aangewezen als hoofdspoorweginfrastructuur waarvoor een gebruiksvergoeding wordt overeengekomen die mede strekt tot dekking van uitgaven voor de aanleg die door een ander dan de beheerder zijn gedaan. Tevens waren daarin de maatstaven en de hoogte vastgesteld van het deel van de gebruiksvergoeding dat strekt tot dekking van uitgaven voor de aanleg van het hogesnelheidsnet, zijnde de HSL-heffing.
De verlening per 1 januari 2015 van een nieuwe concessie voor het hoofdrailnet aan N.V. Nederlandse Spoorwegen (hierna: NS), waarvan ook de diensten over de HSL-Zuid onderdeel uitmaken, geven aanleiding om het vigerende Besluit HSL-heffing in te trekken en een nieuw besluit vast te stellen. Het nieuwe besluit ziet niet op andere hoofdspoorweginfrastructuur dan reeds bij het oude Besluit HSL-heffing is aangewezen, maar alleen op nieuwe maatstaven voor de vaststelling en de hoogte van de HSL-heffing. Ook is beter tot uitdrukking gebracht dat de heffing voor alle gerechtigden op gelijke wijze wordt vastgesteld en is de verwijzing naar HSA als concessiehouder vervallen. De berekeningssystematiek verandert daardoor. Gelet op het aantal te wijzigingen artikelen is het vroegere besluit geheel ingetrokken en is er een nieuw besluit vastgesteld. In de onderstaande toelichting wordt zoveel mogelijk aangeknoopt bij de toelichting op het oude Besluit HSL-heffing.

Aanwijzing hogesnelheidsnet

Een spoorwegonderneming die met een infrastructuurbeheerder (hierna: een beheerder) een toegangsovereenkomst sluit, is voor het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur een vergoeding verschuldigd. De beheerder stelt de hoogte van de vergoeding vast en int deze in overeenstemming met het geldende heffingskader en de geldende heffingsvoorschriften.
De regels ten aanzien van de vergoedingen voor het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur vinden hun basis in de artikelen 7 en 8 van Richtlijn 2001/14/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2001 inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur, zoals deze laatstelijk gewijzigd is bij Richtlijn 2007/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 (PbEG 2007, L 315) (hierna: de richtlijn). Ingevolge artikel 7, derde lid, van de richtlijn, komt een heffing in beginsel overeen met de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van die treindienst. Artikel 8, tweede lid, van de richtlijn maakt het echter mogelijk om voor specifieke investeringsprojecten een hogere heffing vast te stellen. Dit betekent dat de heffing voor het gebruik van de infrastructuur bedoeld in het eerste en tweede lid van bijlage II behorende bij de richtlijn hoger mag zijn dan door artikel 7, derde lid, als beginsel is voorgeschreven.
De artikelen 7 en 8 van de richtlijn zijn geïmplementeerd in de artikelen 62 en 63 van de Spoorwegwet (hierna: de wet). In die artikelen wordt niet gesproken van een heffing, maar van een gebruiksvergoeding. Deze wordt opgenomen in de tussen de beheerder en de gerechtigde te sluiten toegangsovereenkomst. Ingevolge artikel 62, tweede lid, van de wet kan met betrekking tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen hoofdspoorweginfrastructuur een gebruiksvergoeding worden overeengekomen die mede strekt tot dekking van uitgaven voor de aanleg die door een ander dan de beheerder zijn gedaan.
Met het onderhavige besluit worden de in Nederland gelegen lijnen met de bijbehorende hoofdspoorweginfrastructuur van de hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam – Brussel – Parijs, die speciaal zijn toegerust voor snelheden van ten minste 250 km per uur, aangewezen als hoofdspoorweginfrastructuur in de zin van artikel 62, tweede lid, van de wet. Dit betreft de in 2009 voor gebruik gereed gekomen hogesnelheidslijnen gelegen tussen Hoofddorp – Rotterdam West en Barendrecht – Belgische grens. De aangewezen hoofdspoorweginfrastructuur wordt in het besluit aangeduid als hogesnelheidsnet.
De uitgaven voor de aanleg van de aangewezen hoofdspoorweginfrastructuur zijn en worden rechtstreeks gedaan door de Staat ten laste van het Infrastructuurfonds. De uitgaven voor de aanleg van de onderbouw zijn rechtstreeks ter zake van de oplevering daarvan door de Staat gedaan. Infraspeed B.V. heeft de aanleg van de bovenbouw gefinancierd. De Staat heeft met het consortium Infraspeed B.V. een zogenaamd DBFM-contract (Design Build Finance Maintenance) voor de bovenbouw gesloten. De jaarlijkse uitgaven van de Staat bestaan in dit verband uit een aan Infraspeed B.V. te betalen beschikbaarheidvergoeding voor de bovenbouw en de kosten voor het onderhouden van de gehele infrastructuur.
De aanwijzing van het hogesnelheidsnet in het onderhavige besluit maakt het mogelijk om bovenbedoelde uitgaven geheel of gedeeltelijk aan de gebruikers van dat net via de gebruiksvergoeding in rekening te brengen.
Het deel van de overeengekomen gebruiksvergoeding dat strekt tot dekking van de uitgaven voor de

aanleg van de aangewezen hoofdspoorweginfrastructuur wordt in het onderhavige besluit omschreven als de HSL-heffing.

Hoogte en maatstaven HSL-heffing

Ingevolge artikel 62, achtste lid, van de wet kunnen regels worden gesteld over de maatstaven en nadere regels over de hoogte van de gebruiksvergoeding.
De maatstaf voor de in een kalenderjaar vast te stellen HSL-heffing is het product van het aantal treinkilometers van de gerechtigde over het hogesnelheidsnet dat in dat kalenderjaar daadwerkelijk is gereden dan wel is toe te rekenen aan de voor dat kalenderjaar verdeelde doch niet gebruikte treinpaden en van het tarief per treinkilometer.
Het is ingevolge artikel 62, zesde lid, van de wet, ook mogelijk een gebruiksvergoeding overeen te komen voor verdeelde doch niet gebruikte capaciteit. Het betreft hier de zogenaamde reserveringsheffing.
De maatstaf voor de overeen te komen HSL-heffing is het aantal van de bovenbedoelde treinkilometers, ongeacht of de verdeelde treinkilometers daadwerkelijk zijn gebruikt. Het aantal treinkilometers van de gerechtigde over het hogesnelheidsnet is het aantal zoals dat op basis van het daarvoor door de beheerder gebruikte registratiesysteem is bepaald. Het thans gebruikte systeem voor de registratie van treinkilometers is het onderdeel VPT-VKL van het Vervoer-Per-Trein-systeem.
Daar waar het Besluit HSL-heffing de vertaling vormde van de concessieovereenkomst uit 2001 tussen de Staat en HSA op het punt van de gebruiksvergoeding, vormt het onderhavige besluit mede de vertaling van de aanvullende afspraken die in 2011 en 2013 tussen de Staat en NS zijn gemaakt met betrekking tot HSA (zie hiervoor ook Kamerstukken II, 2011/12, 22 026, nr. 343 en Kamerstukken II 2013/14, 22 026, nr. 430). Hierbij is overeengekomen dat voor binnenlandse en internationale treindiensten over de hogesnelheidsinfrastructuur in Nederland een met de HSL-heffing verhoogde gebruiksvergoeding blijft gelden. Voor NS zijn het recht en de verplichting om voornoemde diensten te verrichten vastgelegd in de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2015–2025.
Overeenkomstig de gemaakte afspraken bedraagt de gebruiksvergoeding voor de HSL-corridor in totaal € 882,8 miljoen over de periode 2015 tot en met 2024, uitgedrukt in het prijspeil van 2010. Dit bedrag is nader ingevuld met een opklimmende gebruiksvergoeding per kalenderjaar, beginnend met een gebruiksvergoeding van € 62,2 miljoen in 2015 en eindigend met een gebruiksvergoeding van € 123,7 miljoen in 2024, wat de opbouw van de vervoersoperatie weerspiegelt. De gebruiksvergoeding wordt per 1 januari van ieder opvolgend kalenderjaar verhoogd of verlaagd conform de Consumenten Prijs Index van het Centraal Bureau voor de Statistiek. De beheerder van het hogesnelheidsnet draagt op basis van de beheerconcessie de na toepassing van dit besluit geïnde bedragen aan HSL-heffing af aan de Staat.
Het gaat hierbij om vaste totaalbedragen voor de gehele vervoersoperatie in de HSL-corridor. Daarmee wordt de reguliere gebruiksvergoeding in de HSL-corridor, die de beheerder voor elk gebruik van hoofdspoorwegen en stations in Nederland berekent, verdisconteerd. De reguliere gebruiksvergoeding moet overeenkomstig de netverklaring aan de beheerder worden betaald en dat geldt ook voor de gebruiksvergoeding voor de treinen in de HSL-corridor. Om per saldo uit te komen op de overeengekomen totaalbedragen voor de treinen in de HSL-corridor, wordt de reeds betaalde reguliere gebruiksvergoeding daarop in mindering gebracht. Dit betreft niet alleen de reguliere gebruiksvergoeding voor het gebruik van de hogesnelheidsinfrastructuur, maar ook de reguliere gebruiksvergoeding voor bijvoorbeeld aansluitende baanvakken en stations in de HSL-corridor.
De vergoedingen voor de eventuele aanvullende en ondersteunende diensten, bedoeld in de leden 3 en 4 van bijlage II bij de richtlijn, zijn niet in dit bedrag begrepen en moeten in aanvulling daarop worden voldaan.
Het bovenstaande bewerkstelligt dat alle gerechtigden betalen naar rato van hun gebruik van het hogesnelheidsnet. De vormgeving van de HSL-heffing als onderdeel van de gebruiksvergoeding zorgt ervoor dat ook spoorwegondernemingen die zonder concessie als bedoeld in de Wet personenvervoer 2000 gebruik kunnen maken van het hogesnelheidsnet dezelfde vergoeding betalen als een concessiehouder. Ingevolge artikel 19, derde en vierde lid, van de Wet personenvervoer 2000, geldt de concessieplicht in bepaalde gevallen niet voor grensoverschrijdend personenvervoer per trein.
Reeds met HSA is de afspraak gemaakt dat geen gebruiksvergoeding verschuldigd is voor verdeelde capaciteit die vanwege ongeplande buitendienststellingen niet kon worden gebruikt. Deze regel keert terug in het onderhavige besluit. De beheerder en de gerechtigde komen geen HSL-heffing overeen voor treinpaden die de gerechtigde vanwege ongeplande buitendienststellingen door de beheerder niet kan gebruiken. Hetzelfde geldt voor paden die de gerechtigde slechts met een vertraging van meer dan tien minuten heeft kunnen gebruiken, indien de vertraging te wijten is aan door de beheerder ingestelde snelheidsbeperkingen in verband met de infrastructurele defecten aan het hogesnelheidsnet.
Nadat in 2013 het Fyra-materieel uit dienst is genomen, heeft HSA een overeenkomst gesloten met de Staat ten behoeve van een alternatief vervoersplan voor de treinverbindingen over de HSL Zuid. Dit alternatieve vervoersplan is tot stand gekomen na intensief overleg met de Staat, zowel in zijn hoedanigheid van concessieverlener (Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu) als in zijn



hoedanigheid van aandeelhouder (Minister van Financiën). NS heeft de Staat daarbij inzicht gegeven in de business case van dit alternatieve vervoersplan. De beide ministeries hebben deze business case beoordeeld en extern laten toetsen door een onafhankelijk gespecialiseerd bureau. Daaruit is gebleken dat de markt de HSL-heffing zoals die is vastgelegd in dit besluit kan dragen.

Administratieve lasten en lasten bedrijfsleven

Er is geen sprake van nieuwe verplichtingen die administratieve lasten met zich mee brengen voor het bedrijfsleven. Er is geen sprake van administratieve lasten voor de burger.

Advies, consultatie en voorhang

De uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets is uitgevoerd door de ACM en ProRail.
De Autoriteit Consument en Markt (ACM) geeft aan dat het besluit uitvoerbaar en handhaafbaar is. Voorts heeft de ACM nog enkele opmerkingen van technisch-juridische aard, waarvan enkele aanleiding hebben gegeven de tekst van het besluit hierop aan te passen.
De opmerkingen van ProRail van technisch-juridische aard zijn eveneens in dit nieuwe besluit verwerkt. ProRail heeft wel aangegeven dat het besluit praktisch moeilijk uitvoerbaar is. Daarover kan worden vermeld dat ProRail en het ministerie hierover in overleg treden teneinde te komen tot verbetervoorstellen in de uitvoering.

Het ontwerpbesluit is voorgelegd aan het Overleg Infrastructuur en Milieu (OIM). Dit heeft niet geleid tot vragen of opmerkingen van het OIM.
Het ontwepbesluit is tevens in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure op grond van artikel 62, negende lid, van de Spoorwegwet voorgelegd aan de Eerste en Tweede Kamer. Naar aanleiding daarvan zijn geen opmerkingen ontvangen.

Vaste verandermomenten

Met betrekking tot het kabinetsbeleid ten aanzien van de Vaste Verandermomenten (VVM) wordt het volgende opgemerkt. Ingevolge dat beleid dient een algemene maatregel van bestuur op 1 januari of 1 juli in werking te treden en minimaal twee maanden voor inwerkingtreding te worden gepubliceerd. Dit besluit treedt in werking per 1 januari 2015, gelijktijdig met de aanvangsdatum van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2015–2025; publicatie had dan vóór 1 november 2014 plaats moeten vinden.
Eén van de uitzonderingsgronden waarop kan worden afgeweken van de VVM is dat er hoge dan wel buitensporige private of publieke voor- of nadelen van vertragingen van invoering van een regeling optreden. Daarvan is in dit geval sprake, omdat de direct betrokkenen, NS, als concessiehouder op de HSL-Zuid per 1 januari 2015, en de beheerder, snel duidelijkheid dienen te krijgen over de hoogte van de te betalen gebruiksvergoeding op de HSL-Zuid. Voorts zijn NS en de beheerder reeds enige tijd op de hoogte van deze wijziging en het is niet de verwachting dat andere gerechtigden op korte termijn gebruik zullen maken van het hogesnelheidsnet, zodat de rechtszekerheid met onderhavige inwerkingtreding niet wordt geschaad.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

gerechtigde

Een gerechtigde als bedoeld in artikel 57 van de Spoorwegwet is:
a. een spoorwegonderneming die in het bezit is van een bedrijfsvergunning of deze heeft aangevraagd, voor zover daarmee gerechtigd te zijn van de hoofdspoorwegen gebruik te maken op de wijze waarvoor een toegangsovereenkomst wordt gesloten;
b. een concessieverlener als bedoeld in artikel 20 van de Wet personenvervoer 2000 ten behoeve van het openbaar vervoer per trein, of
c. een natuurlijk persoon of een rechtspersoon die om commerciële redenen aantoonbaar belang heeft bij de verwerving van capaciteit voor het doen vervoeren van personen of lading door middel van spoorvervoerdiensten.

pad

Een pad is op basis van artikel 1, onderdeel c, van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur de capaciteit die een trein tussen twee plaatsen, en tussen twee vastgestelde tijdstippen mag gebruiken.

Artikel 2

Dit artikel bevat de aanwijzing van de speciaal aangelegde hogesnelheidslijnen van het hogesnelheidsnet. In de praktijk zal de afbakening tussen het hogesnelheidsnet en de conventionele infrastructuur, gezien onder meer het verschil in bovenleidingspanning, duidelijk zijn en geen interpretatieverschillen opleveren. De in de bovenleiding aanwezige spanningssluizen kunnen niet als defect van de spoorweginfrastructuur worden aangemerkt.

Artikel 3

Het met behulp van het door de beheerder gebruikte registratiesysteem berekende aantal treinkilometers vormt ingevolge artikel 3 de basis voor de hoogte van de HSL-heffing. Het registratiesysteem van de beheerder bevat de exacte aanduidingen van de locaties van het hogesnelheidsnet, die de beheerder op aanvraag aan een gerechtigde verstrekt. De netverklaring van de beheerder bevat gezien artikel 58, tweede lid, van de wet ook een nadere aanduiding van de locaties van het hogesnelheidsnet.
Het eerste lid bevat de basis voor de berekening van de HSL-heffing. Deze wordt gevormd door het totaal van alle kilometers op het hogesnelheidsnet waarvoor de beheerder capaciteit heeft verdeeld, ongeacht of deze capaciteit is gebruikt en ongeacht buitendienststellingen of defecten van de infrastructuur. Door de in artikel 4 genoemde totaalbedragen te delen door dit totaal aantal kilometers wordt een tarief per HSL-kilometer vastgesteld. Dit wordt per gerechtigde vermenigvuldigd met de aan hem verdeelde capaciteit, opnieuw ongeacht het feitelijke gebruik, ongeacht buitendienststellingen en ongeacht defecten in de infrastructuur.
De beheerder kan op basis van artikel 23 van het Besluit spoorverkeer bij storingen van het treinverkeer of bij andere onregelmatigheden in het belang van een veilig en ongestoord verkeer maatregelen nemen zoals ongeplande buitendienststellingen of het instellen van snelheidsbeperkingen. In het eerste lid is ook de bestaande regeling opgenomen dat geen vergoeding verschuldigd is voor paden die geheel of gedeeltelijk onbruikbaar waren ten gevolge van het buiten gebruik zijn van enig deel van de spoorweginfrastructuur in de corridor. Hetzelfde geldt voor paden die vanwege snelheidsbeperkingen in verband met infrastructurele defecten van de spoorweginfrastructuur slechts met een vertraging van meer dan tien minuten konden worden gebruikt. In dat geval vervalt dus de vergoeding voor het gehele pad binnen de corridor, met inbegrip van het gedeelte waarop nog geen vertraging was opgetreden of waarop een opgelopen vertraging weer was ingelopen.
Volgens het tweede lid wordt kort gezegd de reguliere gebruiksvergoeding in mindering gebracht op het aldus berekende bedrag. Het gaat daarbij om de gewone gebruiksvergoeding die de beheerder overeenkomstig de netverklaring maandelijks in rekening brengt voor het gebruik van spoorweginfrastructuur in Nederland. De aftrek geldt uiteraard niet voor alle reguliere gebruiksvergoeding die de gerechtigde in dat kalenderjaar betaalt, maar alleen voor zover deze gebruiksvergoeding treinen betreft in de HSL-corridor. Voor treinen die slechts gedeeltelijk in de corridor rijden, zoals een dienst Den Haag–Rotterdam–Breda–Eindhoven, komt alleen de binnen de corridor vallende gebruiksvergoeding (Rotterdam–Breda) voor aftrek in aanmerking. Het artikellid geeft daarom een nauwkeurige omschrijving van de infrastructuur die tot de corridor gerekend wordt.
De aftrek geldt niet voor treinen in de corridor die uitsluitend over conventioneel spoor rijden, zoals een dienst Schiphol–Den Haag–Rotterdam, want daarvoor is doorgaans geen HSL-heffing verschuldigd. Dit is slechts anders als voor die dienst capaciteit op het hogesnelheidsnet was verdeeld, maar deze capaciteit door bijvoorbeeld een buitendienststelling niet kon worden gebruikt. In dat geval is de reguliere gebruiksvergoeding aftrekbaar op grond van het tweede lid, terwijl de treinkilometers op grond van het eerste lid buiten beschouwing blijven voor het berekenen van de HSL-heffing.
Het derde lid bevat de voorheen met HSA afgesproken volledige schadevergoeding indien, voor zover niet aan de gerechtigde toerekenbaar, het eerste lid van toepassing is op meer dan vijf procent, onderscheidenlijk meer dan tien procent van de verdeelde paden per kalenderjaar. Deze volledige schadevergoeding bestaat uit de aantoonbaar gederfde inkomsten uit kaartverkoop en kosten voor de compensatie van reizigers. Artikel 3, derde lid, legt onder bepaalde omstandigheden een verplichting tot schadevergoeding op de beheerder van de infrastructuur. Dit is redelijk indien het aan de beheerder te wijten is dat de infrastructuur onvoldoende beschikbaar is en een vervoerder daardoor schade lijdt. Er zijn uiteraard ook gevallen denkbaar waarin de beheerder daarvan geen verwijt kan worden gemaakt. Dan zal beoordeeld moeten worden in hoeverre de beheerder een recht van regres heeft op een derde, zoals de ontwerper, aanlegger en onderhouder van de infrastructuur (Infrastrust) of de opdrachtgever en de eigenaar daarvan (de Staat).

Artikel 4

Artikel 4 bevat de met NS afgesproken totaalbedragen per jaar. Door het in artikel 3 neergelegde systeem komen deze bedragen, behoudens de daar geregelde buitendienststellingen en defecten in de infrastructuur, ten laste van alle gerechtigden tezamen. Zolang alleen aan NS capaciteit is verdeeld draagt NS de totaalbedragen zelfstandig. Wordt tevens aan een andere gerechtigde capaciteit



verdeeld, dan draagt deze een gedeelte van de HSL-heffing, maar blijven de totalen jaarlijks gelijk.

Artikel 5

Met NS was afgesproken dat de gehele gebruiksvergoeding voor de HSL-corridor ieder jaar per 1 december verschuldigd is. De beheerder brengt de reguliere gebruiksvergoeding op grond van de netverklaring echter maandelijks in rekening, en het onderhavige besluit laat dat systeem onverlet. Om te bereiken dat de betalingen als geheel renteneutraal uitwerken ten opzichte van een betaling op 1 december, is bepaald dat de HSL-heffing op 1 februari moet worden betaald na afloop van het kalenderjaar waarin zij verschuldigd is geworden.
De HSL-heffing zal op dat moment vaak nog niet definitief vaststaan. Op grond van artikel 3, eerste lid, is daarvoor immers mede bepalend hoeveel paden zijn getroffen door een buitendienststelling of door vertragingen vanwege defecten in de infrastructuur. Dit vereist een omvangrijke berekening en beoordeling van vertragingsoorzaken. Om die reden wordt door de beheerder een voorlopig bedrag vastgesteld op basis van een schatting, naar aanleiding van een tussen de beheerder en gerechtigde te voeren overleg. Het voorlopig bedrag moet uiterlijk 1 februari zijn betaald. Zo spoedig mogelijk daarna wordt definitief afgerekend.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,